# Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen des Staates gegenüber dem Luftverkehr.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften
der Hohen Rechts- u. Staatswissenschaftl. Fakultät

der

Vereinigten Friedrichs-Universität
Halle-Wittenberg

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

vorgelegt von

**Dr. jur. Friedrich Stock**

Referendar in Dessau

Referent: Professor Dr. Dr. Aubin

Auszug

Halle an der Saale 1925

Max Schneider's Buchdruckerei
Dessau, Franzstrasse 40.

1. Schon seit Jahren drängt die Luftfahrt in ihrer Entwicklungsgeschichte zu einer Neubildung; sie will der Wirtschaft dienen und in ihrer wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeit anerkannt sein. Diese Neubildung ist der **Luftverkehr,** d. h. die planmäßige, wirtschaftlichen Zwecken dienende Beförderung von Personen, Gütern und Nachrichten mittels Luftfahrzeugen. Da im Verkehrswesen die Privatwirtschaft nur begrenzt wirksam wird und die **Gemeinwirtschaft** stark zur Geltung kommt, so weist dieser Umstand der Arbeit als Tätigkeit die Feststellung zu, welche Gründe **das allgemeine Eintreten der Gemeinwirtschaft auf dem Gebiet des Luftverkehrs** bestimmen, wie sich dies Vorgehn wirtschaftlich durchführen läßt, und welche Wirkungen sich hieran knüpfen. Neben Aufgaben rein verkehrspolizeilicher Art fallen dem Staat in Bezug auf den Luftverkehr auch **Aufgaben der eigentlichen Wirtschaftspolitik zu;** dies sind all die organisatorischen Maßnahmen, die der Staat ergreift, um den Luftverkehr innerhalb seines gemeinwirtschaftlichen Staatsbereichs wirtschaftlich zu fördern.

2. Was die Stellung der Luftfahrt im Verkehrswesen und ihre **verkehrswirtschaftliche Verwendungsart** angeht, so kann das neue Verkehrsmittel erst dann, wenn seine gegebenen **Vorteile** die eventuellen Nachteile überwiegen, volkswirtschaftliche Bedeutung gewinnen und Beachtung und Förderung seitens der staatlichen Gemeinwirtschaft beanspruchen. An einer der ersten Stellen einer Verkehrsmittelvervollkommnung steht die **Schnelligkeit** des Verkehrs; diesem Streben nach Zeitgewinn genügt das Luftfahrzeug hinsichtlich der Beförderung körperlicher Objekte in hervorragendem Maß; es ist das schnellste aller Beförderungsmittel (Geschwindigkeit jetzt 150—180 km pro Stunde), was sich aus seiner mechanischen Eigenart und der günstigen Beschaffenheit des tragenden Elements, des Luftstoffs, erklärt. Ein weiterer Vorteil ist der gegenüber den andern Verkehrsmitteln **gering** erscheinende Umfang des zu benötigenden **Hilfsbetriebs** bei leichter Einrichtungs- und Umstellungsmöglichkeit. Trotz dieser Fortschritte haften dem Luftverkehr noch beträchtliche **Nachteile** an, vor allem hinsichtlich der **Sicherheit** und **Regelmäßigkeit.** Auch ist bisher nur mit geringen Ausnahmen eine **Rentabilität** des Luftverkehrs trotz hoher Preise nicht erzielt worden. Die Spannung zwischen den Wertschätzungen der Verkehrsinteressenten und den Selbstkosten des Luftverkehrsbetriebes ist noch zu groß; die Massenhaftigkeit der Beförderung fehlt vorerst; das Verhältnis zwischen toter und Nutzlast ist noch zu unvorteilhaft. Man kann somit wohl von einem erheblichen **Fortschritt,** insbesondere im Personen- und Postverkehr reden, aber nicht von einer allseitigen Verwendungsmöglichkeit des Luftverkehrs; er kann nicht eines der bisherigen Transportmittel ersetzen oder verdrängen. Bei ihm handelt es sich um Verkehre von hohem subjektiven Wert, die mit Rücksicht auf die große Schnelligkeit auf weite Entfernungen zu erwarten stehn; er ist als ausgesprochenes **Schnellverkehrsmittel** anzusehen.

3. Hinsichtlich des Grades des wirtschaftspolitischen Eingreifens gegenüber dem Luftverkehr ist eine **staatliche Selbstbetätigung** auf diesem Gebiet **abzulehnen,** wenn auch manches dafür spricht. Die Gemeinwirtschaft ist hauptsächlich dort am Platz, wo es sich um Befriedigung gleichartiger Bedürfnisse aller Mitglieder handelt, und wo auch

die zur Befriedigung dienenden Güter in der Qualität keiner wesentlichen Differenzierung unterliegen. Dort aber, wo Leistungen besonderer Qualität, eine über das Durchschnittsmaß hinausgehende Anspannung der Kräfte verlangt werden, wie bei dem technisch und wirtschaftlich noch im Anfangs- und Versuchsstadium seiner Entwicklung befindlichen Luftverkehr, genügt der gemeinwirtschaftliche Zwang nicht, um den Ansporn des Wettbewerbs zu ersetzen. In der bisherigen **Staatenpraxis** sind die Fälle staatlicher Eigenbetätigung im Luftverkehrsbetrieb auch verschwindend gering und nur als seltene Ausnahmen anzusehen, die ihr Bestehn besondern Umständen verdanken. Allerdings ist für den **Flughafendienst** und den damit zusammenhängenden, gleich wichtigen **Zubringedienst** vom Zentrum des Abflugs- bezw. Ankunftsorts zu dem außerhalb gelegenen Lufthafen der **staatliche Betrieb** empfehlenswert. In der **Praxis** gehören im allgemeinen die Flugplätze und die sonstigen Anlagen der Gemeinwirtschaft und werden von dieser betrieben, ohne daß sie jedoch den Zubringedienst selbst besorgt.

4. Das Gebiet des **Luftverkehrs** gilt demnach allgemein als Tätigkeitsfeld **privaten Unternehmungsgeistes.** Da einerseits sich eine **völlige Luftverkehrsfreiheit** ohne jedes staatliche Eingreifen, andrerseits die Begründung eines **privaten Luftverkehrsmonopols** nicht empfiehlt, so entspricht der konzessionierte Luftverkehr am besten den gegenwärtigen Verhältnissen. Heute ist er in den meisten Kulturländern die herrschende Form; das Privatunternehmen tritt fast überall in der Form der **Aktiengesellschaft** auf. Eine wichtige und schwierige Seite des **Konzessionssystems** bildet die Frage nach einer staatlichen Unterstützung des privaten Luftverkehrs.

5. Die **Hilfe der Gemeinwirtschaft** ist einmal erforderlich, um die genügende **Beteiligung der Kapitalbesitzer** an neu zu schaffenden Luftverkehrsunternehmungen **zu sichern,** die während ihrer jetzigen Entwicklungsperiode keinen oder nur unzureichenden Reinertrag abwerfen; zum andern Mal hat die staatliche Unterstützung die **Übernahme** desjenigen Teils **der Kapitalkosten** auf den Staatsverband zu vollziehn, der auf die privatwirtschaftlich nicht rentabeln **Nutzungen für reine Staatszwecke** entfällt, wobei der Luftverkehr als technischer Behelf der Staatswirksamkeit in Betracht kommt. Aus dem Gesichtspunkt der allgemeinen Luftverkehrshebung ergibt sich die Notwendigkeit einer Senkung der bisher noch zu hohen Preise, und die Gemeinwirtschaft muß den Unternehmen helfen; die Höhe der staatlichen Hilfe ist dann ein die **Preisbildung bestimmender Faktor.**

6. Von den **Formen direkter Staatsunterstützung** haben die Hauptverbreitung die **Subventionen** gefunden, die allgemein als das geeignetste Mittel zur Förderung des noch kaum lebensfähigen Luftverkehrs angesehn werden. Ebenso wie sich die bedeutendsten europäischen Staaten in ihrer **Schiffahrtspolitik** gezeigt haben, sind sie auch beim Luftverkehr in ihrer Subventionspolitik vorgegangen. Während **Deutschland** heute nur wenig für seinen Luftverkehr tun kann, subventioniert **England** in festen Jahresbeiträgen, und **Frankreich** hat seiner Politik ein ausgedehntes Prämiensystem zu Grunde gelegt. Während hier dem Staat durch die Subventionsleistungen eine völlige Beherrschung der gesamten unterstützten Luftverkehrsunternehmen ohne wirtschaftliche

Beteiligung gesichert wird, sucht England viel eher seinen Unternehmungen eine wirtschaftliche Grundlage zu geben. Verbreitet sind auch die **Beschaffungsbeihilfen** für den Kauf moderner Verkehrsflugzeuge. Die **indirekte staatliche Unterstützung** des Luftverkehrs besteht vor allem in der **Bereitstellung des Wegs** und der Übernahme von dessen **Organisation** durch den Staat und seine Behörden, ferner in Erleichterungen **steuer-** und **zoll**politischer Natur. Ebenso fördernd wirken staatliche Schritte in der Richtung der Bildung internationaler **Betriebsgemeinschaften** für große Flugstrecken zwischen mehreren Luftverkehrsunternehmungen und einer sonstigen Klärung aller verkehrstechnischen Fragen für die reibungslose Durchführung des Luftverkehrs auf zwischenstaatlichen Linien.

7. Infolge des bei dieser finanziellen Beteiligung stark gesteigerten Interesses des Staats an der Neuschaffung und Erhaltung moderner Luftverkehrsunternehmen entsteht eine Art **Gesellschaftsverband** zwischen diesen, der eine Ordnung und Regelung erheischt, die in den vom Staat sich vorbehaltenen **staatsrechtlichen** und **wirtschaftlichen Sicherungen** ihren Ausdruck finden. Solche Sicherungen bestehn **überall in der Praxis** und sind fast durchweg die gleichen. Ihre wichtigste Seite bildet eine ständig wirksame **Einflußnahme auf die ökonomische Gebarung** und den internen Verkehrsbetrieb der Unternehmen, wodurch der Staat Anteil an der Geschäftsführung und die Möglichkeit hat, die Gesichtspunkte seiner **Wirtschafts- und Tarifüberwachungspolitik** im Verkehrswesen zur Durchführung zu bringen.

8. Das System der staatlichen **Unterstützung**, zumal das in direkter Form, ist **nicht unangefochten** geblieben, wird sich aber beim jetzigen Stand des Luftverkehrs **schwer vermeiden** lassen. So sehr man auch gegen Richtigkeit und Zulässigkeit solcher Zuwendungen vom Stand nationalökonomischer Theorie zu Felde zieht: die **Luftverkehrsentwicklung der Gegenwart** wird dadurch gekennzeichnet, daß sich allenthalben auf der Erde die Staaten zu Subventionsmaßnahmen entschließen. Die volkswirtschaftl. Begründung der staatlichen Unterstützung beruht zumal auf der Anschauung, daß organisatorische Hilfsvorkehrungen des Staats die Verkehrseinrichtungen selbst schaffen u. steigern u. nur der Besitz eigener Verkehrseinrichtungen jeder Art einem Volk die volle Entwicklungsmöglichkeit seines Handels und seiner Produktion sicherstellt.

9. Was den bisherigen Verlauf der **staatlichen Luftverkehrspolitik in den bedeutendsten Staaten** der Erde angeht, so haben die **Vereinigten Staaten** von Amerika einen eigenstaatlichen **Postluftverkehr** zwischen New York und San Franzisko mit gutem Erfolg eingeführt. Sonst herrscht **durchweg privater Luftverkehrsbetrieb** in den einzelnen Staaten. Durch eigene nationale Gesellschaften betreiben regelmäßigen Luftverkehr: Belgien, Dänemark, Danzig, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Kolumbien, Lettland, Niederlande, Oesterreich, Polen, Rußland, Schweden, Schweiz, Tschechoslowakei, Ungarn. Durch fremdstaatliche Unternehmen sind an den internationalen Luftverkehr angeschlossen: Litauen, Memel, Rumänien, Spanien, Südslavien. Die übrigen Staaten betreiben keinen regelmäßigen Luftverkehr und sind nicht an diesen angeschlossen. Nach dem Stand vom September 1924 waren **35 Luftverkehrsunternehmen im gesamten Weltluftverkehr** zu zählen.